

УДК 347.998.85



ПРИНЦИПИ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ МИТНИХ ПРАВИЛ КРІЗЬ ПРИЗМУ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

С. А. ДУЖЕНКО

*здобувач кафедри адміністративного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків*

Проаналізовано принципи реалізації провадження у справах про порушення митних правил. Сформульовано пропозиції з удосконалення норм законодавства, що регламентують зазначені принципи, як різновид провадження у справах про адміністративні порушення.

Ключові слова: принципи, порушення митних правил, верховенство права, законність, об'єктивна істина, оперативність, правова рівність, гласність, публічність, презумпція невинуватості.

Основні ідеї адміністративного права, які являть собою загальні засади механізму правового регулювання, знаходять своє відображення і в принципах провадження у справах про порушення митних правил.

В адміністративному праві принципи відіграють надзвичайно важливу роль, оскільки узагальнюють базові тенденції, розкривають генезис правових норм, у тому числі й у сфері митних правил. Правова матерія, абстрагована до рівня принципів права, відображає ідеали, закріплені Конституцією України, іншими законодавчими актами, з урахуванням специфіки митних правовідносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами та нормами митного права.

Відомо, що вдосконалення будь-якого правового інституту повинно починатися з перегляду його концептуальних засад, тому особливого значення набуває дослідження, насамперед, принципів провадження у справах про порушення митних правил, оскільки саме в даному провадженні відбиваються основні ознаки вказаного інституту адміністративної відповідальності, що

визначають її якісну своєрідність.

Результати досліджень проблем функціонування принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення та їх різновидів висвітлено у працях вітчизняних учених, зокрема О. М. Бандурки, С. Ю. Беньковського, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, Л. В. Ковалю, М. Л. Масленнікова, М. Г. Шульги та ін. Принципи провадження у справах про порушення митних правил частково розкрито в дисертаційних роботах А. В. Дусик, О. В. Константи, В. В. Нижникової. Однак, незважаючи на численність публікацій з даної проблематики, окремі її аспекти висвітлено лише фрагментарно, не повною мірою розкрито питання реалізації правових засад і принципів провадження у справах про порушення митних правил.

Метою статті є дослідження принципів діяльності уповноважених органів державної влади у справах про порушення митних правил, адже це – основоположні засади, на яких базується функціонування системи даного провадження, та на підставі вказаного розкрити зміст таких принципів з огляду на сферу правозастосування, сформулювати пропозиції та рекомендації щодо підвищення ефективності реалізації принципів провадження у даній сфері.

Принципи права – керівні засади, ідеї, які зумовлені об'єктивними закономірностями існування, рівнем розвитку суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання. Значення принципів права полягає в тому, що вони у стислому вигляді, концентровано відбивають найсуттєвіші риси комплексу правових норм у конкретній сфері суспільних відносин [1, с. 128].

У гносеологічному плані правові принципи є ідеями і положення, які, з одного боку, відображають пануючі погляди з питань права, характерні для даної історичної епохи, з іншого – формулюють певні вимоги, виражені в узагальненій формі й адресовані учасникам правових відносин. Тому правові принципи – це не пасивне відображення дійсності, а дієвий інструмент регулювання правових відносин.

Водночас слід пам'ятати, що виникнення права взагалі та митного права

зокрема об'єктивно зумовлене потребою регламентації, регулювання існуючих суспільних відносин та захисту їх від різного роду посягань. Ефективність такої регламентації (регулювання) багато в чому залежатиме від того, які відповідні ідеї та начала будуть покладені в його основу.

Перший за часів незалежності Митний кодекс України 1991 р. визначав принципи організації митної справи в Україні з метою створення умов для формування ринкової економіки та підвищення активності зовнішньоекономічної діяльності на основі єдності митної території, мит і митних зборів. Проте принципам митного регулювання у ньому присвячувалась лише одна стаття досить вузького змісту.

Лише з прийняттям у 2002 р. Митного кодексу України у принципово новій, більш прогресивній редакції, яка наближувала положення національного законодавства до міжнародних норм, принципам митного права було приділено значно більше уваги на нормативному рівні. Цілком слушно така тенденція продовжилась і в Митному кодексі України 2012 р. (далі – МК України).

Саме у таких умовах виникла потреба глибокої теоретичної розробки системи принципів митного права (як галузі в цілому, так і окремих її інститутів) та їх реалізації в процесі реформування діючого митного законодавства.

Принципи митного права являють собою вихідні нормативно-керівні засади митно-правового регулювання. Вони забезпечують необхідний взаємозв'язок митного права, митного законодавства та митної політики, чим гарантують безперервність і послідовність здійснення нормотворчого процесу в сфері митної справи, а також сприяють своєчасному скасуванню застарілих і прийняттю нових нормативно-правових актів, тлумаченню правових актів та усуненню виявлених у ході правозастосування прогалин у митному законодавстві.

Також варто відмітити, що певною мірою принципи здатні впливати на позиції законодавця. Адже прийняття на законодавчому рівні норми, яка закріплює той чи інший правовий принцип, означає, що цим принципом

законодавець буде керуватись і в подальшому в процесі розробки і прийняття інших правових норм.

Водночас слід пам'ятати, що реалізація завдань провадження у справах про порушення митних правил не обмежується лише діяльністю митних органів. Згідно з положеннями ч. 2 ст. 522 МК України, окремі склади правопорушень, а також усі справи про порушення митних правил, вчинені особами, які не досягли 18-річного віку, розглядаються місцевими судами (суддями) [7].

Аналізуючи питання принципів здійснення провадження у справах про порушення митних правил варто зосередити увагу на низці приписів МК України для повного розуміння характеру норм, які підлягають до застосування.

По-перше, йдеться про положення ст. 487 МК України, згідно з якими згадане вище провадження здійснюється відповідно до цього Кодексу, а в частині, що не регулюється ним, – відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення.

Норми, які вказують на необхідність застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), який є базовим у системі законодавства України про адміністративні правопорушення, закріплені в частинах 4, 5 ст. 529 МК України.

По-друге, під час здійснення провадження у справах про порушення митних правил можуть застосовуватися також і норми Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ).

Вказане закріплено у ч. 3 ст. 529 МК України, якою регламентовано порядок оскарження постанови центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, у справі про порушення митних правил, а також його постанови по скарзі на постанову митниці у такій справі.

Крім того, саме в порядку, встановленому КАСУ, суд здійснює перевірку законності та обґрунтованості постанови у справі про порушення митних

правил (ч. 6 ст. 530 МК України).

Таким чином, підходячи до визначення переліку принципів, на основі яких здійснюється провадження у справах про порушення митних правил, слід враховувати різноманіття вказаного вище законодавства та галузеві особливості кожного з них.

В юридичній літературі здебільшого переважають підходи до виділення трирівневої системи принципів здійснення провадження у справах про порушення митних правил, які однакові за своїм змістом, хоча і різні за формою. Так, О. В. Константа зазначає, що провадження у справах про порушення митних правил здійснюється на основі загально-правових принципів, закріплених у Конституції України, принципів митного регулювання, передбачених у МК України, а також спеціально-правових принципів провадження у справах про порушення митних правил [5, с. 129–135].

А. В. Дусик також розподіляє правові принципи, на яких базується і здійснюється провадження у справах про порушення митних правил, на три групи: конституційні принципи, принципи митної справи та принципи адміністративно-процесуальної діяльності [2, с. 9].

Поряд із запропонованими групами принципів здійснення вказаного провадження слід пам'ятати, що відповідно до класифікації принципів права за сферою їх дії в теорії держави і права, серед них виділяють загально-правові, міжгалузеві, галузеві та окремих інститутів права. При цьому вони співвідносяться між собою як діалектичні категорії загального, особливого та одиничного. Це означає, що якщо який-небудь правовий принцип відноситься до загально-правових, то він діє в усіх або майже в усіх галузях національного права, але в кожній із них цей принцип проявляється по-своєму, що визначається специфікою предмету та методу регулювання кожної галузі права. Ця специфіка торкається декількох моментів. По-перше, загально-правовий принцип конкретизує свій зміст стосовно даної галузі права. По-друге, вказана специфіка виявляється в тому, яке місце відводиться тому чи іншому принципу

саме в цій галузі права. І, по-третє, не всі принципи, що називаються загально-правовими, обов'язково діють у всіх без виключення галузях права.

Обґрунтовано виникає питання: чи існують правові принципи у «чистому» вигляді, які властиві лише провадженню у справах про порушення митних правил, і якщо вони дійсно існують, то в якому співвідношенні знаходяться із загально-правовими?

З огляду на те, що провадження у справах про порушення митних правил не є самостійним, такі принципи, на нашу думку, на даному етапі розвитку національного законодавства відсутні.

Головним є не те, щоб знайти й виділити спеціально-правові принципи, властиві лише досліджуваному інституту митно-правової відповідальності та неповторювані в інших галузях й інститутах права, а в тому, щоб виділити та дослідити всі ті принципи, що відображають дійсну природу провадження у справах про порушення митних правил, визначають його завдання та функції.

Принцип верховенства права є обов'язковою ознакою правової держави, якою себе позиціонує Україна (ст. 1 Конституції України).

В Україні принцип верховенства права закріплено в ст. 8 Конституції України, де зазначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права [6]. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути просякнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності.

Змістом цього принципу є пріоритет (тобто верховенство) людини, її прав і свобод, які визнаються найвищою соціальною цінністю в Україні (ст. 3 Конституції України). Окрім того, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Під час здійснення провадження у справах про порушення митних правил принцип верховенства права знаходить своє відображення в існуванні системи вимог до нього, що втілюються у правовій реальності.

Принцип законності виявляється в системі вимог суворого і неухильного

дотримання законів і відповідних їм підзаконних актів усіма суб'єктами суспільних відносин, у тому числі учасників провадження у справах про порушення митних правил.

Основним законодавчим актом, що регламентує здійснення провадження у справах про порушення митних правил, є МК України, де знайшли відображення основні питання, пов'язані з діяльністю як посадових осіб митних органів щодо порушення справ їх розслідування, розгляду та виконання винесених постанов про застосування примусових заходів, так і інших суб'єктів провадження.

Статтею 487 МК України передбачено, що провадження у справах про порушення митних правил здійснюється відповідно до цього Кодексу, а в частині, що не регулюється ним, – законодавством України про адміністративні правопорушення.

За таких умов співвідношення норм МК України та КУпАП під час здійснення провадження у справах про порушення митних правил слід розглядати як спеціальні та загальні.

Принцип об'єктивної істини тісно пов'язаний з принципом законності, адже він забезпечує виконання завдань провадження у справах про порушення митних правил, які визначені ч. 1 ст. 486 МК України.

Принцип об'єктивної істини зобов'язує посадових осіб органів, які розслідують і розглядають справи, досліджувати всі обставини та враховувати всі факти, що стануть їм відомі, в тому вигляді, в якому вони існують у дійсності, й на цій підставі виключити однобічний, упереджений підхід до прийняття рішення.

Наявність обмеження щодо кола осіб, які не можуть здійснювати провадження у справах про порушення митних правил, що закріплено у ст. 506 МК України, є однією з гарантій принципу об'єктивності, що забезпечує здійснення повного та всебічного розслідування і неупередженого розгляду справи про порушення митних правил.

Принцип правової рівності під час провадження у справах про порушення

митних правил ґрунтується на положеннях статей 21, 24 Конституції України, згідно з якими всі люди є рівні у своїх правах, громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом тощо.

Сутність вказаного принципу полягає в тому, що незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови спілкування, ставлення до релігії, а також інших обставин, особи, які притягуються до відповідальності за порушення митних правил, мають однаковий процесуальний статус, права та обов'язки, а провадження здійснюється в одному й тому ж процесуальному порядку, у тих же процесуальних формах.

Також МК України (статті 468–485) не встановлено жодних «особливих» складів порушень митних правил чи додаткових санкцій у зв'язку з не приналежністю правопорушника до громадянства України.

Особливості реалізації принципу рівності під час здійснення провадження у справах про порушення митних правил знаходять своє відображення також і в санкціях статей МК України. На відміну від норм КУпАП, які закріплюють диференційований підхід до визначення розміру штрафу як адміністративного стягнення, у санкціях МК України такий розмір чітко встановлений за кожний вид порушення митних правил.

Принцип оперативності провадження у справах про порушення митних правил полягає у встановленні законодавцем порівняно стислих термінів розгляду справ про порушення митних правил, перегляду рішень у них, накладення адміністративних стягнень і виконання винесених постанов. Закріплення митно-правовими нормами, досить обмежених у часі, термінів вчинення різноманітних дій суб'єктами деліктних відносин та строків накладення адміністративних стягнень.

Зокрема, ст. 467 МК України визначено строки накладення адміністративного стягнення, які значно більші загальних строків, закріплених у КУпАП.

Принцип права на захист реалізується шляхом наданням особі, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил, необхідних можливостей для доведення відсутності її вини або наведення обставин, що цю вину пом'якшують, на будь-якій стадії чи етапі вказаного провадження.

Правова основа реалізації принципу права на захист полягає і в можливості особи, яка притягується до відповідальності за порушення митних правил, мати представника або ж захисника.

Принцип презумпції невинуватості тісно пов'язаний із правом на захист і полягає в тому, що особа вважається такою, що не вчиняла порушення митних правил, а її дії вважаються правомірними доки її вина або неправомірність дій не буде доведена у встановленому законом порядку, а також підтверджена рішенням уповноваженого органу державної влади, яке набере чинності.

Принцип гласності у справах про порушення митних правил знаходить своє вираження в тому, що всі справи про адміністративні правопорушення розглядаються відкрито органом, який здійснює провадження у справах про порушення митних правил, а також судом. Водночас можливі винятки у разі дослідження документів, які становлять державну, комерційну, банківську чи іншу таємницю, яка охороняється законом, або ж конфіденційну інформацію, розголошення якої може завдати шкоди як державним інтересам, так і інтересам третіх осіб.

Принцип публічності під час провадження у справах про порушення митних правил полягає в тому, що притягнення до відповідальності в ньому здійснюється відповідними митними органами України чи судом в інтересах та від імені держави.

Принцип мовної політики. Відповідно до положень ч. 1 ст. 10 Конституції України державною мовою є українська. Реалізація мовної політики відображена в ст. 492 МК України, згідно з частиною першою якої провадження у справі про порушення митних правил здійснюється державною мовою. Вказане означає, що всі процесуальні документи (протоколи, акти, постанови та інші документи) складаються саме державною мовою.

Принцип заохочення доброчесності. І. Г. Сурай визначає даний принцип як забезпечення доброчесності (моральної характеристики) осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що, зокрема, включає патріотизм, порядність, відповідальність, гідність і повагу до гідності інших і є основою для недопущення таких негативних явищ, як протекціонізм, непотизм, конфлікт інтересів, корупція тощо [9, с. 47].

З огляду таку позицію В. Т. Комзюк вказує, що вищенаведений принцип означає, що потрібно розвивати такі якості людини, які характеризують її як людяну, добру, чесну порядну людину [4, с. 200].

Не заперечуючи зазначеного вище, вважаємо, що розглядаючи принцип заохочення доброчесності крізь призму провадження у справах про порушення митних правил, доцільно звертати увагу не на абстрактно-філософські поняття, а на положення ст. 521 МК України. У вказаній статті якнайкраще розкривається принцип доброчесності як з боку законодавця та митних органів, так і з боку особи, яка вчинила порушення митних правил. Правопорушнику надається можливість шляхом укладення мирової угоди досягти компромісу, чим припинити провадження у справах про порушення митних правил.

Тож саме виконання правопорушником у подальшому умов мирової угоди свідчитиме про її доброчесність, що заохочується з боку держави у виді відсутності юридичних наслідків порушення митних правил так званої «адміністративної судимості».

Такі принципи провадження у справах про порушення митних правил як недопущення зворотної сили законів, які встановлюють нову або більш тяжку юридичну відповідальність, додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб, єдиного порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, невідворотності покарання та особистої відповідальності мають загальні риси та не відображають його специфіку.

Принципи рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом, змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, обов'язковості судових рішень та низка

інших більш характерні для здійснення правосуддя в адміністративних судах і підлягають до застосування лише на стадії оскарження постанов про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил, тому більш детально зупинятися на них не будемо.

Підсумовуючи викладене, вважаємо, що недоцільно поділяти принципи провадження у справах про порушення митних правил на головні та другорядні. Кожний з наведених вище принципів має самостійне значення, а вказаний різновид провадження у справах про адміністративні правопорушення не може слідувати лише одному принципу, яким би важливим той не був, адже він виконує не одну, а цілу низку функцій. Також слід відмовитися від спроб виділити специфічні принципи досліджуваного правового інституту, адже вказане не дасть бажаних результатів, враховуючи тісний взаємозв'язок різних галузей права та їх інститутів між собою.

Список літератури:

1. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб / Н. Б. Болотіна. – К., 2005. – 615 с.
2. Дусик А. В. Провадження у справах про порушення митних правил : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. В. Дусик ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 18 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Комзюк В. Т. Поняття та види принципів діяльності митних органів / В. Т. Комзюк // Право і суспільство. – 2013. – № 6. – С. 198–202.
5. Константа О. В. Принципи провадження у справах про порушення митних правил / О. В. Константа // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук пр. / Акад. прав. наук України. Ін-т держ. буд-ва та місц. самоврядування. – Х. : Право, 2002. – Вип. 4. – С. 129–135.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
7. Митний кодекс України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
8. Про громадянство : Закон України від 18.01.2001 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2235-14>.
9. Сурай І. Г. Добросовісність – сутнісна ознака еліти державного управління / І. Г. Сурай // Суспільство. Держава. Управління. Право. – 2011. – № 2. – С. 43–52.

Дуженко С. А. Принципы производства по делам о нарушении таможенных правил через призму их реализации.

Проанализированы принципы производства по делам о нарушении таможенных правил через призму их реализации. Сформулированы предложения по совершенствованию норм

законодательства, регламентирующие принципы производства по делам о нарушении таможенных правил как разновидности производства по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: принципы, нарушение таможенных правил, верховенство права, законность, объективная истина, оперативность, правовое равенство, гласность, публичность, презумпция невиновности.

Dushenko S. A. Proceedings principles in violation of customs regulations cases throughout its implementation.

This article contains the analyze of principles, what are concerning to proceedings in violation of customs regulations cases throughout its implementation in this proceedings. It has been formulated motions about improvement of rule of law, what regulate proceedings principles in violation of customs regulation cases as a kind of proceedings in administrative cases.

Key words: principles, violation of customs regulations, rule of law, legitimacy, objective truth, efficiency, legal equality, transparency, publicity, presumption of innocence.



Розширена анотація
статті Дуженко Світлани Анатоліївни на тему «Принципи
провадження у справах про порушення митних правил крізь призму їх
реалізації»

Duzhenko S.A. Researcher at the Department of Administrative Law,
Yaroslav the Wise National Law University, Kharkov

An extended abstract of a paper on the subject of:
«Proceedings principles in violation of customs regulations cases
throughout its implementation»

Problem setting. Improving any legal institution should begin by reviewing its conceptual foundations, so much importance is research, especially the principles of the cases of violation of customs regulations, since in this proceeding reflects the basic features of said institute administrative responsibility that define its qualitative features.

Recent research and publications analysis. Studies of the functioning principles of the cases of administrative offenses and their types highlighted in the work of local scientists, namely: O. M. Bandurko, S. Y. Benkovsky; D. P. Bahraha, Y. P. Bytyaka, A. C. Vasilyeva , L. V. Koval, M. L. Maslennikova, M. G. Shulga and others. Principles of the cases of violation of customs regulations is partly covered in the dissertation V. V. Nyzhnykovoyi, A. V. Dycuk, O. V. Constant. However, despite the large number of scientific papers, some aspects of this problem have found only fragmentary coverage, and do not fully reveal the problems of implementation of the legal framework and the principles of the cases of violation of customs regulations.

Paper objective is to define and study the principles of the State authorities in cases of violation of customs regulations, it's fundamental principles underlying the operation of these proceedings. Based on the specified disclose the contents of such principles with regard to the scope of enforcement. Formulate proposals and

recommendations to improve the effectiveness of the principles of the proceedings in this area.

Paper main body. The principles of law - guiding principles, ideas that are caused by the existence of objective laws, the level of development of society and determine the content and direction of regulation. The principles of law is that they are a concise, concentrated reflect the most essential features of the complex law in a particular field of public relations. We believe that the most important is the need to identify and examine all the principles that reflect the true nature of the cases of violation of customs regulations, define its objectives and functions.

These principles include: the rule of law, the principle of legality, the principle of objective truth, the principle of legal equality, the principle of efficiency , the principle of the right to defense, the presumption nevinovatosti, the principle of transparency, openness principle, the principle of language policy, the principle of encouraging virtue.

Conclusions of the research. In summary, we believe that each of the above principles has independent significance, but given the kind of proceedings on administratyvni offense can only follow one principle, however important that may be, because it takes not one but a number of functions.

Key words: principles, violation of customs regulations, rule of law, legitimacy, objective truth, efficiency, legal equality, transparency, publicity, presumption of innocence.